

Dr. Dorina Magerudis-Petkovski,
profesor Medicinske Škole
Bitola (BJR Makedonija)

Mr Aleksandra Savović,
profesor Medicinske Škole Beograd
Aleksandra Danilović,
advokat, doktorant Univerziteta Megatrend

Stručni rad
UDK: 349.6+614.75(497.11)

NORMATIVNOPRAVNI OKVIR UPRAVLJANJA MEDICINSKIM OTPADOM U REPUBLICI SRBIJI

Apstrakt

Zaštita životne sredine i u okviru toga upravljanje otpadom, regulisani su velikim brojem propisa. S obzirom na ustavnopravni položaj Republike Srbije, ova danas samostalna država, u zadnjih dvadesetak godina bila je suočena sa različitim propisima koji su donošeni u okviru nekoliko država u čijem sastavu se nalazila. Od momenta osamostaljivanja 2006. godine, Republika Srbija donela je veliki broj propisa iz oblasti zaštite životne sredine i posebno upravljanja otpadom, pa i iz sfere medicinskog otpada. Međutim, to još uvek nije dovoljno da bi se u potpunosti normativno uredila ova značajna oblast društvenog života. Ono što ohrabruje, manifestuje se u dve glavne tendencije. Najpre, Republika Srbija sve intenzivnije i svestranije uređuje oblast zaštite životne sredine, a u sklopu toga i upravljanje otpadom odnosno medicinskim otpadom. O tome svedoči sve veći broj zakona i drugih propisa, ali i snažna edukativna i medijska kampanja koja kontinuirano prati taj proces. S druge strane, propisi koji se donose u ovoj oblasti uvažavaju međunarodne standarde i dostignuća, posebno ona koja primenjuje Evropska unija u kojoj Srbija ima status kandidata za prijem.

Ključne reči: zaštita životne sredine, upravljanje otpadom, medicinski otpad, opasni otpad, evropsko pravo, evropski standardi.

1. UVODNA RAZMATRANJA

S obzirom da zdravlje i ljudi, kao i njihova zdrava životna sredina predstavljaju jednu od osnovnih vrednosti čoveka i da pri tome nije reč o problemu koji tišti samo pojedinca, nego i o dobrima koja su od posebnog značaja i za čitavo društvo, zaštita zdravlja i životne sredine predstavlja predmet normativne regulative svih zemalja sveta. Pri tome se zaštita zdravlja

i zaštita životne sredine kao osnovnih prava čoveka jemče najvišim pravnim aktima zemlje - njihovim ustavima, dok se zakonskim i drugim propisima regulišu načini i postupci koji su u funkciji zaštite tih vrednosti. Bilo da je reč o zakonima, podzakonskim aktima ili drugim propisima koji na adekvatan način uređuju ovu sferu društvenog života, ova oblast se reguliše kako unutrašnjim pravnim propisima, tako i mnogobrojnim međunarodnim pravilima kao što su konvencije, ugovori, direktive, preporuke i slično, koje imaju za cilj da na globalnom planu zaštite ova značajna dobra i vrednosti čoveka i društva.

Kada se zna koliko su čovekovo zdravlje i životna sredina ugrožene, koliko su prisutne opasnosti kojima su čovek i njegova sredina svakodnevno izloženi, onda je sasvim razumljivo što postoje mnogobrojni "sistemi" kojima se ta zaštita želi obezbediti i implementirati, kao na globalnom, tako i na nacionalnom i lokalnom planu. U tom smislu, između ostalih i evropsko zakonodavstvo nalaže određena pravila ponašanja kojih se moraju pridržavati svi subjekti, odnosno sve države u cilju pravilnog postupanja u borbi protiv opasnosti koje zagađuju čovekovu životnu sredinu, a posebno onih koje izaziva otpad. Rukovodeći se međunarodnim pravilima i standardima u oblasti upravljanja otpadom, kao i sopstvenim potrebama, naša zemlja uredila je predmetnu materiju putem odgovarajućih propisa. Ovi propisi na direktan ili posredan način regulišu sva značajna pitanja vezana za upravljanje otpadom. Međutim, naš zadatak nije analiza svih propisa vezanih za upravljanje otpadom, nego samo za jednu njegovu vrstu. To je medicinski otpad koji nije rasprostranjen u tolikoj meri kao neke druge vrste otpada, ali je po svojim karakteristikama takav da može izazvati ogromne posledice po zdravlje.

2. MEDICINSKI OTPAD

2.1. Definicija medicinskog otpada

Medicinski otpad predstavlja sav otpad, bilo da je u pitanju opasan ili neopasan, koji se generiše pri pružanju zdravstvenih usluga. Drugim rečima, medicinski otpad je otpad koji nastaje u medicinskim ustanovama, medicinskim istraživačkim centrima ili laboratorijama u postupku dijagnostikovanja, prevencije, lečenja i istraživanja u oblasti humane i veterinarske medicine. Pod medicinskim otpadom, u najširem smislu toga

termina, podrazumeva se, dakle, otpad koji nastaje u procesu pružanja zdravstvene zaštite ljudi i životinja, odnosno medicinske delatnosti uopšte.¹

Kao što se iz navedene definicije može zaključiti, u pitanju je jedna veoma heterogena mešavina otpada u koji spada sav otpad koji nastaje prilikom pružanja zdravstvenih usluga, kako u zdravstvenim ustanovama tako i van njih (u ambijentu kućne nege, u domovima za smeštaj starih lica ili u bilo kojim drugim ustanovama u kojima se pruža medicinska nega u bilo kom vidu i obliku). Međutim, sav otpad koji se generiše u zdravstvenim ustanovama ne spada u kategoriju medicinskog otpada, nego u druge vrste kao što je komunalni otpad i slično.

2.2. Klasifikacija medicinskog otpada

Postoje dva osnovna tipa medicinskog otpada: neopasni i opasan otpad. Pored ove osnovne podele, postoje i dalje podvrste medicinskog otpada koje su precizirane Evropskim katalogom otpada.² Prema tom katalogu, svaki tip otpada poseduje klasifikacioni broj ili sopstveni kod koji se sastoji od šest cifara.³

- Neopasni otpad

Ova vrsta nema karakteristike opasnog otpada i on je po svojim osobinama sličan otpadu koji se stvara u domaćinstvima. To znači da ova vrsta medicinskog otpada potiče iz zdravstvenih ustanova i on ne predstavlja posebnu opasnost prilikom rukovanja ili odlaganja, ali ipak ima i reaktivna svojstva, što znači da nije inertan, kao što je npr. drvo ili papir. U gradski odnosno komunalni otpad, dakle, spadaju materijali kao što su: papir i

¹ "Pod medicinskim otpadom se podrazumeva sav otpad nastao u zdravstvenim ustanovama, bez obzira na njegov sastav, osobine i poreklo. To je heterogena mešavina klasičnog smeća, infektivnog, patološkog i laboratorijskog otpada, ambalaže, lekova, dezificijensa, a povremeno i nisko radioaktivnog i opasnog hemiskog otpada"; M. Tanasković, *Osnove upravljanja medicinskim otpadom, Internacionalni simpozijum o opasnom otpadu i životnoj sredini*, Zbornik radova, 373.

² Tako je Evropska komisija još 1994. godine usvojila sveobuhvatni Evropski katalog otpada (Direktiva: 2000/532/EC). Ova direktiva uvodi zajedničku terminologiju u oblasti otpada i ima za cilj poboljšanje upravljanja otpadom. Pored ove direktive koja je osnov za kategorizaciju odnosno spisak otpada, postoji i druga direktiva (broj 75/442/EEC) koja uređuje Evropski katalog otpada, koja, dakle, nije stalna i podložna je promenama.

³ Prema *Evropskom katalogu otpada*, medicinski otpad definisan je kao otpad koji nastaje pri pružanju zdravstvene zaštite u medicini i veterini (ljudima i životinjama) i/ili srodnim istraživanjima i zaveden je pod brojem 18 00 00. Pododeljak broj 18 01 čini otpad iz bolnica i/ili domova zdravlja, otpad koji nastaje pri postavljanju dijagnoza i lečenju ili pri obavljanju zdravstvenih usluga kod ljudi (u humanoj medicini).

karton, zatim ambalaža, staklo, kao i ostaci hrane koji nastaju obavljanjem delatnosti zdravstvenih usluga.

- Opasni otpad

Za razliku od gradskog odnosno komunalnog otpada koji nastaje kao posledica procesa pružanja zdravstvenih usluga (medicinski komunalni otpad), medicinski opasni otpad ima specifična svojstva koja ga i čine opasnim i koja zahtevaju njegov poseban tretman. Opasni otpad po svojoj prirodi i sastavu (poreklu, koncentraciji opasnih materija) može dovesti do opasnih posledica po zdravlje ljudi i životnu sredinu. To znači da ova vrsta medicinskog otpada poseduje bar jednu od opasnih karakteristika utvrđenih posebnim propisima. U tom smislu, medicinski otpad može biti: štetan; toksičan (otrovan); kancerogen ili najzad infektivan.

2.2.1. Štetni otpad

Kada je reč o štetnosti medicinskog otpada, onda se pod tim podrazumevaju materije ili otpad koji može dovesti do opasnosti po ljudsko zdravlje ukoliko se udiše odnosno proguta ili ukoliko prodre u kožu. Posude pod pritiskom takođe spadaju u opasni otpad, a naročito: flašice koje sadrže inertne gasove pod pritiskom pomešane sa delatnim materijama (antibioticima, dezinfekcionim sredstvima, insekticidima, itd.) koji se aplikuju u obliku aerosola i koje pri izlaganju povišenim temperaturama mogu da eksplodiraju.

2.2.2. Toksični (otrovni otpad)

Toksične (otrovne) su one materije ili proizvodi koji u sebi sadrže veoma otrovne sastojke koji u slučaju da su inhalirani, progutani ili da su prodrli u kožu mogu da prouzrokuju ozbiljne akutne ili hronične rizike po zdravlje, pa da dovedu čak i do smrtnih posledica. Tako se pod infektivnim otpadom podrazumeva onaj koji u sebi sadrži klice, odnosno agense koji mogu dovesti do pojave različitih vrsta zaraznih oboljenja. Ovaj otpad, jednim svojim delom potiče iz laboratorija u kojima se vrše razna zasejavanja bakterija, virusa i kultura tkiva, pa se odatle može proširiti na okolinu. Drugi deo potiče od samih bolesnih ljudi koji u sebi nose kao posledicu različitih infektivnih oboljenja. Posebno su opasni oni agensi koji se nalaze u krvi i derivatima krvi, što se prvenstveno odnosi na viruse hepatitisa B i C, kao i na virus HIV-a, iako je on, srećom, izuzetno osetljiv i teško preživljava u spoljašnjoj sredini.

Toksični otpad najčešće potiče direktno od hemikalija koje se koriste u zdravstvenim ustanovama, posebno u laboratorijama. Tu spadaju razni organski rastvarači, kiseline, baze, razne vrste reagenasa koji u određenim količinama mogu da deluju toksično. Pored toga, pod toksičnim otpadom podrazumevaju se i gasovi za anesteziju. Posebno mesto zauzimaju lekovi, iako se oni u praksi, nažalost, dosta retko uzimaju kao potencijalno ozbiljna opasnost. Ovo utoliko pre što postoji ogromna količina neiskorišćenih lekova i lekova kojima je prošao rok trajanja, a oni se uopšte ili neadekvatno skladište ili uništavaju što može predstavljati izuzetno veliki problem.

2.2.3. Infektivni otpad

Infektivne materije ili otpad predstavlja takvu vrstu otpada koji sadrži žive mikroorganizme i njihove spore ili njihove toksine (otrove) za koje se zna ili se sumnja da mogu da predstavljaju uzrok bolesti ljudi i ostalih živih organizama. Drugim rečima, otpad koji sadrži dovoljan broj virulentnih patogenih mikroorganizama da se nakon kontakta sa njim može javiti infektivno oboljenje, čini podvrstu medicinskog otpada poznatu kao infektivni otpad.

U infektivni otpad, dakle, spada "... otpad koji sadrži patogene biološke agense koji zbog svojeg tipa, koncentracije ili broja mogu da izazovu bolesti kod ljudi koji su im izloženi i kulture i pribor iz mikrobioloških laboratorija, zatim delovi opreme, materijali i pribor koji je došao u dodir sa krvlju ili izlučevinama infektivnih odnosno zaraznih bolesnika ili je upotrebljen prilikom hiruških zahvata, previjanju rana i obdukciji. Tu dalje spada otpad iz odeljenja za izolaciju bolesnika, zatim otpad iz odeljenja za dijalizu, kao i sistemi za infuziju, rukavice i drugi pribor za jednokratnu upotrebu. I najzad, u infektivni otpad spada i onaj otpad koji je došao u dodir sa eksperimentalnim životinjama kojima je inokuliran zarazni materijal, i slično. Što se tiče otpada koji nastaje iz infektivnih agensa, on može da se manifestuje u tečnom ili u čvrstom stanju".

2.2.4. Kancerogeni otpad

Pod kancerogenim metirajama odnosno otpadom podrazumevaju se oni koji u slučaju da su progutani, inhalirani ili da su prodrli u kožu mogu dovesti do pojave raka ili povećati njegovo rasprostiranje.

2.2.5. Radioaktivni otpad

Radiokativni otpad je regulisan posebnim propisima.⁴ Posebna vrsta medicinskog otpada, koja je potencijalno i najopasnija odnosi se na otpad koji potiče iz korišćenja izvora zračenja. S obzirom na posledice koje može izazvati ova vrsta otpada, on je u normativnom smislu najadekvatnije regulisan. Pored toga, radioaktivni otpad odnosno zaštita od ovog oblika zagađivanja životne sredine (kao uostalom i od ostalih opasnosti od radioaktivnog zračenja) predstavlja predmet međunarodne regulative, pa je naša zemlja s obzirom i na taj aspekt zaštite, potpisala veliki broj međunarodnih konvencija, ugovora i drugih akata kojima se štiti globalna zajednica u celini, pa samim tim i svaka država pojedinačno. Inače, radioaktivni medicinski otpad sadrži radionuklide uglavnom niskog i srednjeg nivoa zračenja sa kratkoživućim izotopima, koji se najčešće koriste u dijagnostici i terapiji.

2.2.6. Ostale vrste opasnog otpada

Postoji i druga podela medicinskog otpada koja se takođe vrši po kriterijumu svojstava koja ga čine opasnim, prema mestu nastanka, kao i prema stanju u kome se nalazi. U tom smislu medicinski otpad se deli na: patološki otpad; čvrst otpad (oštri predmeti); tečni otpad; farmaceutski otpad; kao i hemijski otpad.

U patološki otpad spadaju delovi ljudskog tela-amputanti, zatim tkiva, organi ostranjeni prilikom hiruških zahvata, tkiva uzeta u dijagnostičke svrhe, placente i fetus, kao i životinje koje se koriste radi eksperimenata i njihovi delovi. Ukratko, patološki otpad predstavlja vrstu medicinskog otpada koji obuhvata: tkiva, organe, delove tela, krv i druge telesne tečnosti, a nastaje prilikom hiruških intervencija, autopsijama i biopsijama.

Kada je u pitanju čvrsti otpad, onda se pod njim prvenstveno podrazumeva onaj otpad koji nastane od odlaganja oštih predmeta koji se koriste kod intervencija. Posebna opasnost preči zbog toga što se zarazni agensi duže zadržavaju u iglama, pa postoji realna mogućnost da čovek koji se slučajno ubode, može da oboli od hepatitisa C ili B.

⁴ Treba napomenuti da u opasni otpad svakako spada i radiokativni otpad iz zdravstvenog sektora. Međutim, ova vrsta opasnog otpada uređena je posebnim zakonom: *Zakonom o zaštiti od jonizujućih zračenja i nuklearne opasnosti* i *Zakonom o zaštiti od nejonizirajućih zračenja* („Sl.Glasnik RS, br.36/09).

Pod oštrim predmetima koji spadaju u kategoriju opasnog otpada podrazumevaju se sledeći predmeti: igle, lancete, špricevi, skalpeli, kao i ostali predmeti koji mogu izazvati ubod ili posekotinu.

Tečni otpad nastaje na taj način što se izbacuje putem otpadnih voda. Otpadne vode predstavljaju pogodnu sredinu za razvoj pojedinih bioloških agenasa koji mogu dovesti do zaraznih oboljenja. U tom smislu on je i najrasprostranjeniji otpad, jer 70-80 % ukupnog otpada u zdravstvenim ustanovama čini upravo tečni otpad. Zato je izuzetno bitno saniranje otpadnih voda iz bolnica na pravi način.

U farmaceutski otpad spadaju farmaceutski proizvodi, lekovi, hemikalije koje su vraćene sa odeljenja gde su bile prolivene, rasute, zatim pripremljene a neupotrebljavane hemikalije ili hemikalije kojima je protekao rok ili se trebaju baciti zbog nekog drugog razloga.

Pod hemijskim otpadom se podrazumevaju odbačene čvrste, tečne ili gasovite hemikalije koje se upotrebljavaju pri medicinskoj dijagnostici ili eksperimentalnim postupcima, kao i čišćenju i dezinfikovanju. Hemijski otpad se deli na opasni hemijski otpad-otrove (toksine), korozivne, lako zapaljive, reaktivne i genotoksične materije, kao i inertne hemijske otpade koji nemaju navedena svojstva. Posebnu vrstu hemijskog otpada predstavlja živa. Ova hemikalija se koristi u toplomerima, zatim u aparatima za pritisak, kao i nizu drugih aparata u medicini. Da bi se stekao utisak o količine ove opasne materije dovoljno je istaći da je vreme korišćenja jednog termometra u bolnici veoma kratko (iznosi najduže mesec dana). Ako se zna da svaka bolnica ima veliki broj termometara, onda se može steći slika kolika količina žive potencijalno može u toku jednog kraćeg vremenskog intervala da zagadi životnu sredinu, posebno ako se adekvatno ne skladišti nego ode u otpadne vode. Ako se tome doda činjenica da živa može u vodi, pod dejstvom odgovarajućih bakterija da pređe u organske oblike, a potom da pređe i na živi svet, pre svega na ribe, pa tako ishranom i na čoveka, onda se može zaključiti koliku opasnost ova vrsta otpada može da izazove i do kakvih teških oštećenja zdravlja može da dovede.

3. UPRAVLJANJE MEDICINSKIM OTPADOM

Iako medicinski otpad po količini koja se svakodnevno proizvede, kao i po procentu u odnosu na ostali otpad ne čini značajnu veličinu, ipak predstavlja kategoriju otpada kome se mora posvetiti posebna pažnja.⁵

Naime, pored opasnosti koje i potencijalno i realno mogu nastati neadekvatnim upravljanjem medicinskim otpadom, zagađenje koje dolazi kao posledica medicinskog otpada je specifično i ono može da izazove teške posledice kako po zdravlje ljudi koji rade u zdravstvenim ustanovama, tako i po zdravlje stanovništva i ekosistema u kojem se taj otpad skladišti. Zbog tih svojih karakteristika upravljanje opasnim medicinskim otpadom je veoma važno i ono zahteva poseban pristup, poseban tretman, kao i posebne procedure.

3.1. Osnovni principi upravljanja medicinskim otpadom

Zbog svoje prirode i sastava, kao i zbog svojstava i drugih karakteristika, posebno onog dela koji spada u opasan otpad (čini ga otprilike od 10 do 25%), prilikom upravljanja medicinskim otpadom, primenjuju se posebni principi. Oni se izražavaju kroz:

- proces razvrstavanja odnosno odvajanja medicinskog otpada od drugih vrsta otpada i njegovim posebnim načinom prerade i odlaganja; smanjivanje proizvodnje i količine medicinskog otpada; upravljanje medicinskim otpadom na način kojim se ne ugrožava zdravlje ljudi i životna sredina; organizovanje prerade i odlaganja medicinskog otpada na način koji je najpogodniji u okviru različitih tokova otpada; pripremu i sanaciju neuređenih privremenih ili trajnih skladišta; vođenje evidencija i dokumentacije o svim aktivnostima koja su u vezi sa upravljanjem medicinskim otpadom; praćenje pokazatelja u vezi sa razvrstavanjem, odlaganjem i tretmanom otpada; planiranje aktivnosti u vezi sa upravljanjem medicinskim otpadom; planiranje mera i aktivnosti na godišnjem nivou; obuku zaposlenih za poslove razvrstavanja, obeležavanja, pakovanja,

⁵ Generisanje medicinskog otpada u Republici Srbiji iznosi prosečno 1,8 kg po bolesničkom krevetu dnevno. U Srbiji ima ukupno 50.988 kreveta, a pored navedenih, postoji još oko 2700 kreveta koji se nalaze u vojnim bolnicama i privatnim klinikama. Za godinu dana ostvari se oko 15 miliona bolničkih dana, što znači da je prosečna zauzetost kreveta na godišnjem nivou 72%. Po procenama Svetske zdravstvene organizacije ova količina je srazmerna količini i proseku koji važi za zemlje Istočne Evrope. Imajući u vidu navedene podatke, nije teško izračunati koliko medicinskog otpada se generiše u toku jedne godine u našoj zemlji. Ta količina iznosi oko 48 tona otpada, od kojeg je 9600 tona spada u kategoriju opasnog otpada.

odlaganja i tretmana medicinskog otpada; motivisanje zaposlenih za efikasno upravljanje medicinskim otpadom; kao i razvoj svesti o upravljanju medicinskim otpadom.

Pri tome, mehanizmi praćenja i kontrole aktivnosti vezanih za upravljanje medicinskim otpadom moraju se zasnivati na saradnji i partnerskim odnosima, kao i na principu multidisciplinarnosti koja obuhvata odnose između proizvođača medicinskog otpada, lokalnih zajednica, ministarstva za ekologiju i svih drugih relevantnih subjekata koji su uključeni u proces upravljanja otpadom.

4. PRAVNI PROPISI

4.1. Istorijski osvrt

Iako je upravljanje medicinskim otpadom uređeno velikim brojem zakona i podzakonskih akata, ipak ova materija još uvek nije u potpunosti regulisana pravnim propisima. Postupak preispitivanja postojećeg normativnopravnog sistema i uspostavljanje novog, još uvek je u toku i zahteva kompletiranje ove oblasti. Kada se analiziraju propisi kojima se uređuje oblast upravljanja medicinskim otpadom, onda postojeće propise možemo podeliti po nekoliko osnova.

Prvi kriterijum predstavljaju unutrašnji i međunarodni propisi. Pod unutrašnjim propisima se podrazumevaju pravni akti doneti od strane naših organa i u postupku propisanom za donošenje i usvajanje domaćih propisa. Treba napomenuti, da se prilikom donošenja ovih propisa svakako vodi računa o zahtevima i standardima koji u ovoj materiji vladaju u međunarodnoj zajednici, ali su to ipak isključivo unutrašnji propisi Republike Srbije.

S druge strane, za razliku od unutrašnjeg prava koje, uopšteno rečeno, predstavlja skup pravnih pravila koji uređuju odnose u jednoj državi, za međunarodno pravo mogli bi da kažemo da predstavlja skup pravnih pravila koja uređuju odnose u međunarodnoj zajednici priznatih subjekata. Normativnopravni izraz međunarodnih propisa ispoljava se kroz različite vrste pravnih akata. Tu se najpre podrazumevaju međunarodni ugovori (biletelarni i multilaterlani), zatim opšta pravna akta međunarodnih organizacija u formi konvencija, direktiva, preporuka i slično.

Prema drugom kriterijumu postoje propisi koji neposredno uređuju upravljanje medicinskim otpadom, kao i oni koji ta pitanja uređuju na posredan način.

Kada su u pitanju propisi Republike Srbije uopšte, pa i oni koji se odnose na upravljanje otpadom, postojala je do skoro specifična situacija. Naime, iako Republika Srbija postoji kao samostalna i suverena država već šest godina, još uvek se postavlja kao aktuelno pitanje sudbine propisa koji su doneti ranije u vreme kada je Srbija bila u sastavu federativne zajednice, odnosno Državne zajednice. Ovo zbog toga što još uvek nisu doneti svi propisi nove države kojima bi bio potpuno zaokruženo područje zaštite životne sredine, pa u okviru toga ni upravljanje otpadom. Ako se uzme u obzir činjenica da su zakoni najopštiji pravni akti kojima se određena oblast uređuje na jedan opšti način, i da je u tom smislu potrebno doneti određeni broj podzakonskih akata kojima se predmetna materija bliže uređuje, posebno s obzirom na potrebu izvršavanja i sprovođenja odredbi konkretnog zakona, kao što su uredbe, odluke, rešenja, pravilnici, uputstva, itd., onda je tim pre neophodno još određeno vreme primenjivati propise koji su doneti za vreme postojanja prethodne države u okviru koje je Republika Srbija postojala i funkcionisala. Ovo posebno iz razloga što se neki od tih propisa još uvek primenjuju i oni će biti aktuelni sve do donošenja sopstvenih propisa Republike Srbije.

4.2 Normativni okvir

4.2.1. Ustav Republike Srbije

Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine uređuje se i oblast zaštite životne sredine. To je urađeno kroz Drugi deo: Ljudska i manjinska prava i slobode. Već u osnovnim načelima ovog odeljka ističe se da su sva ljudska (i manjinska prava), pa samim tim i pravo na zdravu životnu sredinu zajemčena Ustavom i da se neposredno primenjuju. Ova prava, kao takva neposredno se primenjuju i jemče kako Ustavom Srbije, tako i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima.

Pored toga pravo na zdravu životnu sredinu našlo je svoje mesto i u posebnom članu Ustava Republike Srbije kroz odredbu da "svako ima pravo na zdravu životnu sredinu". Tim pravom se svakom građaninu jemči istovremeno i pravo na blagostanje i potpuno obaveštavanje o stanju životne sredine. Ustavom su takođe naznačeni i subjekti koji su odgovorni za zaštitu životne sredine i u tom smislu Ustav ističe da je za ovu vrstu zaštite odgovoran svako, dok posebnu odgovornost utvrđuje za Republiku Srbiju, kao i za autonomnu pokrajinu. Osim odgovornosti za zaštitu životne sredine, Ustav propisuje i obavezu čuvanja i poboljšanja životne sredine i to kao

dužnost svih građana i subjekata ("Svako je dužan da čuva i poboljšava životnu sredinu").⁶

U četvrtom delu Ustava Republike Srbije: Nadležnost Republike Srbije, u članu 97, stav 1, tačka 9, Ustav precizira da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje "... održivi razvoj; sistem zaštite i unapređenja životne sredine, zaštitu i unapređenja biljnog i životinjskog sveta; proizvodnju, promet i prevoz oružja, otrovnih, zapaljivih, eksplozivnih, radioaktivnih i drugih opasnih materija".⁷

Međutim, Ustav nije propisao samo nadležnost Republike Srbije u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine, već je određena prava i obaveze iz ove oblasti stavio u nadležnost autonomnih pokrajina, odnosno lokalne samouprave.

Kao što se vidi upravljanje otpadom nije posebno tretirano u najvišem pravnom aktu države, ali se kroz odredbe o zaštiti, očuvanju i unapređenju životne sredine, istovremeno štiti čovekova okolina i od opasnosti koje izaziva otpad, posebno medicinski otpad kao značajan faktor njenog ugrožavanja.

4.2.2. Zakonski propisi

Kada je u pitanju zakonska regulativa iz oblasti zaštite životne sredine, onda se kao osnovni zakon koji uređuje ovu materiju uzima Zakon o zaštiti životne sredine.⁸ Ovim zakonom uređuje se integralni sistem zaštite životne sredine kojim se obezbeđuje ostvarivanje prava čoveka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine u Republici Srbiji.

Najznačajniji zakonski propis koji uređuje način i postupak upravljanja otpadom je Zakon o upravljanju otpadom, koji je u Srbiji donet tek 2009. godine.⁹ Ovim zakonom se veoma precizno uređuju najznačajnija pitanja u vezi sa ovom problematikom. Navedeni zakon sadrži propise EU o otpadu i oni predstavljaju okvir regulisanja upravljanja otpadom u nas.¹⁰

⁶ Član 74 Ustava Republike Srbije.

⁷ Član 97, stav 1, tačka 9. Ustava Republike Srbije.

⁸ „Službeni glasnik RS“, br.135/04; 36/09; 79/09.

⁹ „Službeni glasnik RS“, br. 36/09.

¹⁰ Osnovni zahtevi su utvrđeni *Okvirnom direktivom o otpadu: 75/442/EEC i njenom dopunom 91/156/EEC*, zatim *Listom otpada 94/EC, dopunjenom 96/350/EC*, kao i *Odlukom Komisije*

Posebno mesto u tom zakonu zauzimaju specifične vrste otpada, pa upravljanje tim vrstama otpada mora da se vrši u skladu sa sledećim direktivama Evropske Unije: Direktivom o odlaganju otpadnih ulja: 75/439/EEC i 87/101/EEC, Direktivom o ambalažnom otpadu: 94/62/EC, Direktivom o otpadu koji sadrži PCB i PCT: 76/403/EEC, Direktivom o kanalizacionom mulju: 86/278/EEC; Direktivom o akumulatorima: 91/157/EEC; Direktivom o starim prevoznim sredstvima 2000/53/EC; kao i Direktivom o različitim načinima odlaganja i povraćaja korisnih komponenti iz otpada i prekogranični promet otpada: 84/63/EEC- Bazelskom konvencijom.

Zakon o upravljanju otpadom prate različiti propisi, mere, standardi i smernice na državnom, pokrajinskom i lokalnom nivou.¹¹

Upravljanje otpadom, dakle, podrazumeva čitav niz postupaka u koje se posebno ubraja: planiranje i organizovanje upravljanja otpadom; mere postupanja sa otpadom pri sakupljanju, transportu, skladištenju, ponovnom iskorišćavanju, tretmanu i odlaganju; upravljanje posebnim vrstama otpada; kao i nadzor nad postupcima i delatnostima upravljanja otpadom. Pri tome je bitno da se prilikom ovih procedura vodi računa da se upravljanje otpadom vrši na način kojim će se obezbediti najmanji rizik po ugrožavanje života i zdravlja ljudi. U tom cilju moraju se preduzimati mere koje će dovesti do smanjenja: zagađenja voda, vazduha i zemljišta; opasnosti po biljni i životinjski svet; opasnosti od nastajanja eksplozija ili požara; negativnih uticaja na predele i prirodna dobra posebnih vrednosti; nivoa buke i neprijatnih mirisa.

Svakako da se upravljanje otpadom zasniva na određenim načelima koja se moraju uzeti u obzir i kojima se moraju rukovoditi subjekti koji se bave delatnošću upravljanja otpadom.

Održivo upravljanje prirodnim vrednostima i zaštita životne sredine uređuju se, pored Zakona o zaštiti životne sredine i drugim posebnim zakonima i propisima. Tako se procena uticaja planova, programa i projekata na životnu sredinu vrši na osnovu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu¹², kao i Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu¹³;

EU 2000/532/EC, zatim Direktivom o opasnom otpadu 78/319/EC, 91/689/EEC i 94/31/EC, Direktivom o deponijama 1999/31/EC, Direktivom o incineratorima: 94/67/EC, 89/369/EEC i 2000/76/EC.

¹¹ U zakon nije uključen radioaktivni otpad, koji je pokriven regulativom za izvore nuklearne energije i gasova emitovanih u atmosferu, koji je uređen posebnim zakonima.

¹² „Sl. glasnik RS”, broj 135/04.

¹³ „Službeni glasnik RS”, br.135/04 i 88/10.

zaštita prirode na osnovu Zakona o zaštiti prirode¹⁴; zaštita vazduha na osnovu Zakona o zaštiti vazduha¹⁵; zaštita voda na osnovu Zakona o vodama¹⁶; upravljanje hemikalijama na osnovu Zakona o hemikalijama¹⁷; zaštita i kontrola zagađenja životne sredine na osnovu Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja životne sredine¹⁸ iz 2011. godine; jonizujuća i nejonizujuća zračenja na osnovu Zakona o zaštiti od jonizujućih zračenja i nuklearnoj sigurnosti i Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja¹⁹; zaštita od buke na osnovu Zakona od buke u životnoj sredini²⁰.

U neposrednoj vezi sa materijom zaštite životne sredine i prirodnim vrednostima su i sledeći zakoni: Zakon o biocidnim proizvodima²¹; Zakon o meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti²²; Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu²³; Zakon o geološkim istraživanjima²⁴; Zakon o utvrđivanju i razvrstavanju rezervi mineralnih sirovina i prikazivanju podataka geoloških istraživanja²⁵; Zakona o utvrđivanju i razvrstavanju rezervi mineralnih sirovina i prikazivanju podataka geoloških istraživanja²⁶; Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda²⁷.

4.2.3. Posebni zakoni

Osim propisa kojima se na neposredan način reguliše materija upravljanja otpadom, postoji čitav niz drugih propisa koji na posredan način uređuju određena pitanja vezana za materiju upravljanja otpadom. Među te propise spadaju oni koji stimulišu i pružaju olakšice pravnim i fizičkim licima koja se bave delatnošću upravljanja otpadom. Tako, Zakon o porezu

¹⁴ „Sl.glasnik RS”, br. 36/09 i 88/10.

¹⁵ „Sl.glasnik RS”, br. 36/09.

¹⁶ „S.glasnik RS”, br. 46/91,53/93,67/93,48/94, 54/96.

¹⁷ „Sl.glasnik RS”, br. 36/09 i 88/10.

¹⁸ „Službeni glasnik RS”, broj 135/04.

¹⁹ „Službeni glasnik br. 36/09.

²⁰ „Službeni glasnik br 36/09.

²¹ „Sl.glasnik RS”, br. 36/09 i 88/10.

²² „Sl.glasnik RS”, br 88/10.

²³ „Sl.glasnik RS”, br. 36/09.

²⁴ „Sl.glasnik RS”, br. 44/95 i 101/05.

²⁵ „Sl.glasnik RS”, br. 101/05.

²⁶ „Sl.glasnik RS”, br. 101/05.

²⁷ „Službeni glasnik RS”, broj 36/09.

na dobit preduzeća²⁸, kao i Zakon o porezu na dohodak građana²⁹ omogućavaju privatnim licima koja se bave delatnošću prikupljanja sekundarnih sirovina, umanjivanje poreza za 40%, dok Zakon o akcizama³⁰, kao i Zakon o porezu na promet³¹ pružaju određene olakšice licima koja se bave delatnošću upravljanja otpadom.

Među zakonske propise koji uređuju materiju upravljanja otpadom na posredan način spada i Zakon o proizvodnji i prometu otrova³², kao i Zakon o eksplozivnim materijama, zapaljivim tečnostima i gasovima³³, a takođe i Zakon o eksplozivnim materijama, zapaljivim tečnostima i gasovima.³⁴

U zakonske propise koji na indirektan način uređuju materiju zaštite životne sredine svakako spadaju i Zakon o zdravstvenoj zaštiti životinja,³⁵ kojim se između ostalog, utvrđuju uslovi i način neškodljivog uklanjanja životinjskih leševa, zatim Zakon o komunalnim delatnostima³⁶; Zakon o utvrđivanju nadležnosti autonomne pokrajine³⁷; kao i Zakon o lokalnoj samoupravi³⁸.

Posebno mesto među propisima koji na posredan način uređuje pitanja vezana za zaštitu životne sredine zauzima Krivični zakonik Republike Srbije³⁹ koji je posvetio jednu posebnu glavu (glava dvadeset i četiri) krivičnim delima protiv životne sredine. Pored drugih krivičnih dela, Zakonik je propisao i krivično delo Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija. Predmet ovog krivičnog dela su radioaktivne ili druge opasne materije, kao i opasni otpaci.

²⁸ Službeni glasnik RS, broj 25/01, 80/02 i 43/03.

²⁹ Službeni glasnik RS, broj 24/01 i 80/02.

³⁰ „Službeni glasnik RS”, broj 22/01,42/01, 61/01,73/01, 5/02, 24/02, 45/02, 69/02, 80/02, 15/03, 43/03, 56/03, 72/03 i 93/03.

³¹ „Službeni glasnik RS”, broj 22/01.

³² „Sl.glasnik SR Srbije”, broj 20/77 i 37/88.

³³ Objavljen u „Sl.glasniku SR Srbije“ broj 44/77 i 45/ 85.

³⁴ „Sl.list Republike Srbije“, broj, 18/91 i 48/94.

³⁵ „Službeni glasnik RS“, broj 37/91, 50/92, 33/93, 52/93,53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 52/96 i 25/2000.

³⁶ „ Službeni glasnik RS“, broj 16/97 i 42/98.

³⁷ „Službeni glasnik RS“, broj 6/02.

³⁸ („ Službeni glasnik RS“,broj 9/02,33/04,135/04, 129/07)

³⁹ „Sl.Glasnik RS“, broj 85/05.

Transport opasnih materija koje se uvoze ili izvoze iz naše zemlje, odnosno koje se transportuju kroz Srbiju (transfer opasnih materija) regulisan je Zakonom o prevozu opasnih materija⁴⁰, kao i Zakonom o potvrđivanju Bazelske konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju.⁴¹

Među zakonske propise koji na prvi pogled nemaju posebne veze sa zaštitom životne sredine i upravljanjem otpadom spadaju zakoni koji regulišu pitanja vezana za poslove od opšteg interesa. Ipak i ti zakoni, makar na indirektan način, u jednom svom delu uređuju i pitanja koja itekako imaju veze i sa zaštitom životne sredine i sa upravljanjem otpadom. Tu spadaju: Zakon o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa⁴², Zakon o komunalnim delatnostima⁴³, Zakon o privrednim društvima⁴⁴, Zakon o javnim nabavkama⁴⁵; Strategija upravljanja otpadom za period 2010-2019. godine („Sl.glasnik RS“, broj 29/10); Zakon o planiranju i izgradnji⁴⁶, Zakon o radu⁴⁷; kao i Zakon o budžetskom sistemu⁴⁸.

I najzad, poseban doprinos uređenju materije koja se odnosi na zaštitu životne sredine i upravljana otpadom pruža set zakona iz oblasti zaštite zdravlja. Tu u prvom redu spada Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁴⁹, Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti⁵⁰, Zakon o sanitarnom nadzoru⁵¹; Zakon o proizvodnji i prometu otrovnih materija⁵², Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima⁵³, Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu⁵⁴.

⁴⁰ „Sl.glasnik RS“, br. 24/94,28/96,21/99,44/99, i 68/02.

⁴¹ Sl.list SRJ“, Međunarodni ugovori, br. 2/99.

⁴² „Sl.glasnik RS“, broj 25/00, 25/02, 107/05 i 108/05.

⁴³ „Sl.glasnik RS“, broj 16/97 i 42/98.

⁴⁴ „Sl.glasnik RS“, broj 36/11 i 99/11.

⁴⁵ „Sl.glasnik RS“, broj 116/08, 50/09.

⁴⁶ „Sl.glasnik RS“, broj 43/01 i 101/07.

⁴⁷ „Sl.glasnik RS“, broj 24 i 61/05.

⁴⁸ „Sl.glasnik RS“, broj 54/09, 73/10, 101/10.

⁴⁹ „Sl.glasnik RS“, broj 107/05.

⁵⁰ „Sl.glasnik RS“, broj 124/05.

⁵¹ „Sl.glasnik RS“, broj 124/05.

⁵² „Sl.list SRJ“, broj 15/95,28/96, 37/02 i „Sl.glasnik RS“, broj 101/05.

⁵³ „Sl.glasnik RS“, broj 84/04 i 85/05.

⁵⁴ „Sl.glasnik RS“, broj 101/05.

4.2.4. Podzakonska akta

Mada je broj podzakonskih akata veoma veliki, tematika ovog rada zahteva da se navedu samo načini podele tih akata, a koji su u bližoj ili daljoj vezi sa materijom upravljanja otpadom, posebno medicinskim otpadom, odnosno regulativom koja pokriva ovu oblast. Sama sistematika podzakonskih akata može biti različita zavisno od toga koji se osnov uzima kao kriterijum podele. Tako se podela može izvršiti s obzirom na vrstu podzakonskog akta, pa u tom smislu postoje pravilnici, uredbe, odluke i slično. Drugi osnov podele može se izvršiti s obzirom na materiju koju uređuju podzakonska akta, pa se na osnovu toga podzakonska akta mogu klasifikovati na ona koja uređuju oblast zaštite životne sredine, zatim na ona koja regulišu upravljanje otpadom uopšte i najzad na podzakonska akta koja uređuju upravljanje medicinskim otpadom. Praktično, sva podzakonska akta možemo podeliti po sledećim kriterijumima: a) podzakonska akta koja uređuju pitanja u vezi sa zaštitom životne sredine; b) podzakonska akta koja uređuju pitanja u vezi sa upravljanjem otpadom uopšte; i c) podzakonska akta koja uređuju pitanja koja su u vezi sa upravljanjem medicinskim otpadom.

Dr. Dorina Magerudis-Petkovski,
Professor of Medical Schol in Bitola (FYR Makedonija)
Mr Aleksandra Savović,
Professor of Medical Schol in Belgrade
Aleksandra Danilović,
Lawyer, Ph.D student Megatrend University, Belgrade

NORMATIVE FRAMEWORK OF MANAGEMENT WITH MEDICAL WASTE IN REPUBLIC OF SERBIA

Summary

Protecting the environment and, within that, waste management, a large number of prescripts is regulated. Given the constitutional and legal position of Serbia in the last twenty years, this, now independent state, was faced with various regulations and they were made in several countries. From the moment of independance in 2006, the Republic of Serbia passed a large number of regulations in environmental ambience and waste management in particular, even the medical waste. However, it is still not enough to normatively regulate this important area of social life. What is encouraging is manifested in two main tendencies.

First, the Republic of Serbia with much more intense is govering the environment. This is witnessed by the increasing number of laws and regulations, but also a strong educational and media campaign, which continuously monitors the process. On the other hand, the regulations adopted in this area reflect international standards and achievements, particulary those that apply the European Union in which Serbia has candidate status.

Keywords: *protecting the environment, waste management, medical waste, hazardous waste, European Law, European standards.*